



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi**

Łódź, dnia października 2011 r.

**Pan
Krzysztof JASIAK
p.o. Naczelnika
Urzędu Skarbowego
w Pabianicach**

LLO-4101-20-01/2011

P/11/004

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.), zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli – Delegatura w Łodzi, przeprowadziła kontrolę funkcjonowania służby cywilnej w Urzędzie Skarbowym w Pabianicach, zwanym dalej „Urzędem”, w ramach nowych regulacji prawnych. Kontrolą objęto okres od 24 marca 2009 r. do 30 czerwca 2011 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 30 września 2011 r. – Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ust. 1 ustawy o NIK, przekazuje Panu Naczelnikowi niniejsze wystąpienie.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie, pomimo stwierdzonych uchybień, ocenia działania Pana Naczelnika związane z realizacją zadań określonych w ustawie o służbie cywilnej.

Pozytywna ocena została sformułowana z uwagi na zgodne z ustawą z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej¹ (zwanej dalej u.s.c.) oraz wydanymi na jej podstawie aktami wykonawczymi, prowadzenie naborów kandydatów do służby cywilnej, kierowanie pracowników do odbycia służby przygotowawczej oraz dokonywanie pierwszych ocen w służbie cywilnej i ocen okresowych.

¹ Dz. U. Nr 227, poz. 1505 ze zm.

Stwierdzone uchybienia dotyczyły:

- 1) nieprzygotowania programu zarządzania zasobami ludzkimi w Urzędzie;
- 2) nieustalenia dla niektórych członków korpusu służby cywilnej indywidualnych programów rozwoju zawodowego;
- 3) zwłoki w upowszechnianiu w Biuletynie Informacji Publicznej Kancelarii Prezesa Rady Ministrów informacji o wynikach naborów;
- 4) przekroczenia ustawowego terminu przyznania kolejnego stopnia służbowego w przypadku dwóch pracowników Urzędu.

1. Pan Naczelnik nie wywiązał się, z wynikającego z art. 25 ust. 4 pkt 2 lit a u.s.c., obowiązku opracowania dokumentu p.n. „Program zarządzania zasobami ludzkimi”, pomimo upływu ponad 2,5 lat od dnia wejścia w życie ustawy.

W złożonym wyjaśnieniu pan Naczelnik stwierdził, iż ustawodawca nie wskazał terminu, ani nie określił co winno wchodzić w zakres pojęciowy takiego programu a ponadto, że wypełnieniem dyspozycji wynikających z ww. przepisu są niektóre z instrukcji wprowadzone w ramach Systemu Zarządzania Jakością (wdrożony został w administracji podatkowej decyzją Ministra Finansów z grudnia 2008 r.), tj.: I-009 Szkolenia pracowników, I-010 Ocena pracowników oraz I-012 Program rozwoju zawodowego i awansowania pracowników.

2. Celem instrukcji I-012 Program rozwoju zawodowego i awansowania pracowników (obowiązuje od dnia 1.07.2010 r.), było uregulowanie zasad awansowania pracowników na wyższe stanowiska służbowe w Urzędzie Skarbowym w Pabianicach, poprzez tworzenie indywidualnych programów rozwoju zawodowego (ścieżek kariery zawodowej), których wzór o symbolu F-029/1 stanowi załącznik do instrukcji.

Wprowadzenie w Urzędzie ww. instrukcji oraz załącznika F-029/1 stanowiło realizację ustawowego wymogu (art. 108 u.s.c.) ustalania takich programów. Zgodnie z instrukcją F-029/1, indywidualne programy powinny być opracowywane przez bezpośredniego przełożonego z udziałem pracownika, w terminie 1 - go miesiąca od dokonania oceny pracownika.

NIK ocenia negatywnie niedochowanie tego wymogu (do dnia kontroli nie opracowano takich programów) przez kierowników działów: Kontroli Podatkowej, Rachunkowości Podatkowej oraz Egzekucyjnego, w przypadku 6 pracowników poddanych ocenie okresowej w I kw. 2011 r.

Z wyjaśnień złożonych przez pana Naczelnika wynika, że przyczyną tego stanu był ogrom pracy związany z wprowadzoną Zarządzeniem Nr 39 Ministra Finansów w sprawie organizacji urzędów i izb skarbowych oraz nadania im statutów, zmianą organizacyjną Urzędu Skarbowego w Pabianicach, która nastąpiła od dnia 1 stycznia 2011r.

3. Przeciętna liczba członków korpusu s.c. zatrudnionych w Urzędzie (w przeliczeniu na pełnozatrudnionych) wynosiła 140 w 2009 r., 141 w 2010 r. i 136 w I połowie 2011 r. Liczba ogłoszonych naborów w wymienionym okresie wynosiła odpowiednio 19 (w okresie 24.03.2009-31.12.2009), 8 i 11, w tym tzw. naborów wewnętrznych (ograniczonych do pracowników Urzędu i innych urzędów skarbowych mających siedziby na terenie województwa łódzkiego) odpowiednio 7, 1 i 1.

W wyjaśnieniu pana Naczelnika w sprawie przyczyn prowadzenia naborów wewnętrznych wskazano, że w ich wyniku szybciej obsadzone są wakaty na stanowiskach bardziej złożonych, wymagających specjalistycznej wiedzy i że są to stanowiska, na które stosunkowo trudno jest znaleźć kandydatów w toku naboru otwartego.

4. Badanie wybranych losowo 15 naborów (po 5 naborów z każdego z wymienionych wyżej 3 okresów) wykazało, że wymogi określone w ustawie o służbie cywilnej, dotyczące m.in., ogłoszeń o naborach i ich publikowania, terminu składania dokumentów oraz sporządzania protokółów z przeprowadzonych naborów były spełnione. W 11 przypadkach wystąpiła jednak zwłoka w upowszechnianiu w Biuletynie Informacji Publicznej Kancelarii Prezesa Rady Ministrów informacji o wynikach naborów (zwłoka liczona od dnia sporządzenia protokołu z przeprowadzonego naboru do dnia wprowadzenia do Biuletynu Kancelarii w 5 przypadkach wynosiła powyżej 1 miesiąca). Art. 31 ust. 1. stanowi, że dyrektor generalny urzędu niezwłocznie po przeprowadzonym naborze upowszechnia informację o wyniku naboru przez umieszczenie jej w miejscu powszechnie dostępnym w siedzibie urzędu, w Biuletynie urzędu oraz w Biuletynie Kancelarii.

W wyjaśnieniu Kierownika Działu Organizacji i Logistyki Urzędu podano, że wynikało to z opieszałości osoby odpowiedzialnej w tym okresie za całość procesu rekrutacji (stosunek pracy z nią rozwiązano bez wypowiedzenia na podstawie art.53 kodeksu pracy).

5. W okresie objętym kontrolą 7 osób skierowano do odbycia służby przygotowawczej, w tym 5 osób zatrudnionych przed dniem 24.03.2009 r., tj. przed dniem wejścia w życie

u.s.c. W przypadku tych ostatnich osób, służba przygotowawcza zakończyła się po upływie 8 miesięcy od dnia zatrudnienia, gdyż niektóre z nich już w momencie jej rozpoczęcia, przez kilkanaście miesięcy wykonywały obowiązki służbowe. W wyjaśnieniu pana Naczelnika podano, że Urząd nie miał obowiązku kierowania ich do odbycia służby przygotowawczej, a decyzję taką podjęto kierując się troską o teoretyczne przygotowanie pracowników.

Z pozostałych 2 pracowników jedna była w trakcie odbywania służby przygotowawczej, a druga zakończyła tę służbę w przewidzianym w u.s.c. terminie. Nie było przypadków zwolnienia pracowników z odbycia służby przygotowawczej. Służba przygotowawcza składała się z części teoretycznej, prowadzonej w Izbie Skarbowej w Łodzi i części praktycznej odbywanej w Urzędzie. Służba przygotowawcza kończyła się egzaminem, a jego zakres, sposób przeprowadzenia oraz warunki zaliczenia, określał Dyrektor Izby Skarbowej w Łodzi.

6. W okresie objętym kontrolą 2 pracowników podlegało pierwszej ocenie w służbie cywilnej, z których jeden był w trakcie odbywania służby przygotowawczej, a drugi został oceniony. W tym ostatnim przypadku ocena została dokonana zgodnie z rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 15 czerwca 2009 r. w sprawie szczegółowych warunków i sposobu dokonywania pierwszej oceny w służbie cywilnej².

Nie było natomiast sytuacji o której jest mowa w art. 192 ust. 2 u.s.c. - pracownicy służby cywilnej, w przypadku których do zakończenia okresu, na który została zawarta umowa, pozostał co najmniej rok (były 4 takie osoby), nie wyrażali zgody na zastosowanie wobec nich zasad dokonywania pierwszej oceny w służbie cywilnej, przewidzianych w art. 37.

7. Liczba członków korpusu służby cywilnej podlegająca ocenie okresowej wg stanu na dzień 4.06.2009 r. wynosiła 139 osób i taka sama liczba wg stanu na dzień 4.06.2010 r., z których w okresie 4.06.2009 – 30.06.2011 poddano ocenie 69 osób. Przyczyną niedokonania ocen okresowych w przypadku pozostałych osób były zmiany na stanowisku oceniającego (art. 81 ust. 8 pkt 1 u.s.c.), związane z wprowadzoną z dniem 1 stycznia 2011r. zmianą organizacyjną Urzędu Skarbowego w Pabianicach, o której mowa w pkt. 2 wystąpienia.

Badanie dokumentów związanych z ocenami okresowymi 10 urzędników s.c. (wszystkich poddanych ocenie) oraz dokumentów związanych z ocenami 20

² Dz. U. Nr 94, poz. 772

wybranych losowo pracowników s.c. wykazało, że zostały one dokonane zgodnie z zasadami określonymi w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 8 maja 2009 r. w sprawie warunków i sposobu przeprowadzania ocen okresowych członków korpusu służby cywilnej³.

8. Z 12 zatrudnionych w US w Pabianicach urzędników s.c., 3 osoby posiadały II stopień służbowy, a pozostali I stopień służbowy. We wszystkich przypadkach nadanie kolejnego stopnia służbowego (II) nastąpiło w sytuacji przewidzianej w art. 89 ust. 2 u.s.c. (dwie kolejne następujące po sobie pozytywne oceny okresowe na jednym z dwóch najwyższych poziomów przewidzianych w skali ocen). W przypadkach 2 osób przyznanie kolejnego stopnia nastąpiło z przekroczeniem określonego w art. 89 ust. 2 terminu 30 dni od dnia zapoznania urzędnika s.c. z oceną okresową (w obu przypadkach oceny dokonano w grudniu 2010 r, a II stopień przyznano w czerwcu 2011 r.). W wyjaśnieniu, Kierownika Działu Organizacji i Logistyki Urzędu podano, że opóźnienie było związane ze zmianą funkcjonowania Urzędu wynikającą z Zarządzenia Nr 39 Ministra Finansów w sprawie organizacji urzędów i izb skarbowych oraz nadania im statutów i związanym z tym zaangażowaniem pracowników. W wyjaśnieniu podano dalej, że pomimo zwłoki osoby te nie poniosły ujemnych skutków finansowych - II stopień został przyznany z dniem 01.01.2011 r.
9. W okresie od dnia 1.01.2009 r. do dnia 30.06.2011 r. 39 członków korpusu s.c. Urzędu wzięło udział w szkoleniach powszechnych, które obejmowały łącznie 23 tematy szkoleniowe oraz 92 osoby w szkoleniach specjalistycznych, które obejmowały łącznie 119 tematów szkoleniowych.

Urząd nie był organizatorem szkoleń (rolę tę pełniły izby skarbowe w Łodzi i Katowicach) i w związku z tym nie były wykonywane czynności o których mowa w § 2 ust. 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 6 października 2010 r. w sprawie szczegółowych warunków organizowania i prowadzenia szkoleń w służbie cywilnej⁴. W tym zakresie Urząd zgłaszał jedynie do Izby Skarbowej w Łodzi propozycje szkoleń. Analiza 10 szkoleń wykazała, że zgłaszane propozycje na ogół nie były uwzględniane, gdyż jak podano w wyjaśnieniu Pana Naczelnika różnorodność i szczegółowość zgłaszanych propozycji szkoleniowych przez poszczególne jednostki podległe Izbie Skarbowej w Łodzi powodowała niemożność ich pełnej realizacji.

³ Dz. U. Nr 74 poz. 633

⁴ Dz. U. Nr 190 poz. 1274

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- opracowanie programu zarządzania zasobami ludzkimi w Urzędzie,
- spowodowanie aby bezpośredni przełożeni sporządzili indywidualne programy rozwoju zawodowego dla członków korpusu służby cywilnej.

Najwyższa Izba Kontroli – Delegatura w Łodzi, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Naczelnika w terminie 15 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania przedstawionych uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Delegatury NIK w Łodzi umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o której mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.